

EL IMPACTO DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE VERDAD
Y RECONCILIACIÓN EN CHILE

*Evaluación a largo plazo desde una
perspectiva histórica*

EL IMPACTO DE LA COMISIÓN
NACIONAL DE VERDAD
Y RECONCILIACIÓN EN CHILE

*Evaluación a largo plazo desde una
perspectiva histórica*

ANITA FERRARA

uah/Ediciones
Universidad Alberto Hurtado

El impacto de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación en Chile
Evaluación a largo plazo desde una perspectiva histórica
Anita Ferrara

Ediciones Universidad Alberto Hurtado
Alameda 1869 - Santiago de Chile
mgarciam@uahurtado.cl – 56-228897726
www.uahurtado.cl

Impreso en Santiago de Chile por C y C impresores
Primera edición octubre 2021

Créditos traducción
Publicado inicialmente en 2015 por Routledge.
Routledge es un sello de Taylor & Francis Group
Título original en inglés: *Assessing the long-term impact of truth commissions: The Chilean Truth and Reconciliation Commission in Historical Perspective*
© 2015 Anita Ferrara
Traducción de Ana Stevenson

Los libros de Ediciones UAH poseen tres instancias de evaluación: comité científico de la colección, comité editorial multidisciplinario y sistema de referato ciego. Este libro fue sometido a las tres instancias de evaluación.

ISBN libro impreso: 978-956-357-335-0
ISBN libro digital: 978-956-357-336-7

Coordinador colección Historia
Daniel Palma Alvarado

Dirección editorial
Alejandra Stevenson Valdés

Editora ejecutiva
Beatriz García-Huidobro

Diseño interior
Gloria Barrrios A.

Diseño de portada
Francisca Toral

Imagen de portada: Presidente Patricio Aylwin recibiendo en La Moneda el Informe Rettig. Fotografía de Jesús Inostroza. Se agradece a la Fundación Patricio Aylwin Azócar la autorización de uso.



Con las debidas licencias. Todos los derechos reservados. Bajo las sanciones establecidas en las leyes, queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del copyright, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares mediante alquiler o préstamos públicos.

*Para los que luchan en defensa de la dignidad humana
y ver la verdad prevalecer.*

ÍNDICE

Reconocimientos	11
Introducción	15
Capítulo I	
Enfrentando el pasado en una transición pactada	45
Capítulo II	
Las consecuencias directas de la CNVR chilena	87
Capítulo III	
Primeros debates y críticas sobre la CNVR chilena y su papel en el proceso de transición	113
Capítulo IV	
El retorno del pasado. El arresto de Pinochet y la Mesa de Diálogo	135
Capítulo V	
La CNVR chilena y la justicia internacional	163
Capítulo VI	
La CNVR chilena y la “justicia tardía”	185
Capítulo VII	
Una verdad extendida y sus efectos	215
Capítulo VIII	
Las comisiones chilenas de verdad y la memorialización	251
Conclusiones	267
Entrevistas	289
Bibliografía	293
Notas	321

RECONOCIMIENTOS

Este libro fue publicado por primera vez en 2014, después de completar mis estudios de doctorado en la Escuela de Estudios Orientales y Africanos (SOAS), Universidad de Londres en Reino Unido. Traducirlo al español me produce una gran alegría, ya que así puedo compartirlo con la vibrante comunidad académica, activistas y abogados, políticos y estudiantes de Chile y América Latina.

Es precisamente en Chile donde empecé mi carrera en el campo de los derechos humanos, cuando tuve el honor de trabajar como asistente de Roberto Garretón, reconocido nacional e internacionalmente por su trabajo en defensa de los derechos humanos. Él se convirtió en mi mentor, guiándome en el trabajo de derechos humanos, y luego sería un gran amigo de vida. Un agradecimiento especial a él por impulsar mi interés en el proceso de justicia transicional chileno y por apoyar y ayudarme durante mi investigación en Chile. Tengo muy buenos recuerdos de mi tiempo en Santiago, trabajando en la OACDH, Oficina Regional para América del Sur de la ONU. Conocí a personas extraordinarias; algunas todavía son amigos queridos.

Durante los años 2008 y 2009 volví a Chile para realizar mi trabajo de campo. Necesito agradecer a muchas personas por su ayuda y apoyo durante ese tiempo. Primero, le doy gracias a mis entrevistados y entrevistadas por su disponibilidad y el tiempo que me dedicaron. Sus opiniones y clarificaciones fueron cruciales para ahondar mi comprensión sobre el proceso que rodea la creación

de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile y el proceso de justicia de transición chileno que ocurrió en los años siguientes. Durante mi investigación conocí a personas increíbles; algunas, entrevistadas para este estudio, han dejado un legado permanente por su trabajo en derechos humanos en Chile y en el extranjero. Les dedico este libro a ellos y a ellas, y al valiente trabajo de las miles de víctimas de la Dictadura de Pinochet.

También quiero expresar mi agradecimiento al personal de la Fundación Documentación y Archivo de la Vicaría de la Solidaridad y de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, quienes facilitaron mi trabajo y mi investigación. Pasé muchos días trabajando en los archivos del vicariato y el personal, pacientemente, facilitó mi investigación en los archivos, ayudándome con la búsqueda del material, y con el escaneo y fotocopias de numerosos documentos. La Vicaría, como muchos investigadores saben, es uno de los archivos de derechos humanos más extraordinarios del mundo. Durante mi investigación, me impresionó la enorme cantidad de documentación conservada y sistematizada en esos archivos. Más allá de los impresionantes registros sobre las violaciones de los derechos humanos de la Dictadura, la Fundación también incluye documentación detallada y completa sobre la situación de los derechos humanos después del período post-autoritario, así como abundante material relacionado con la verdad, iniciativas de justicia y reparación emprendidas desde el comienzo de la transición hasta tiempos recientes. Todas estas fuentes han sido esenciales para completar este libro.

Quisiera extender mi agradecimiento a la profesora Elizabeth Lira por haberme guiado a través de las primeras etapas de la publicación del libro y un profundo agradecimiento al profesor Marcos Fernández Labbé, director del Departamento de Historia de la Universidad Alberto Hurtado, por recomendar su publicación. Sin embargo, la publicación de este libro en español no habría ocurrido sin el aliento y el apoyo de un querido amigo, Boris Hau, abogado de derechos humanos e investigador de la Universidad Alberto Hurtado. Gracias por tomarse el tiempo para guiarme a través de

los primeros pasos de la publicación de este libro y para convencerme de la necesidad de traducirlo. Muchas gracias también a Ana Stevenson, por su paciente trabajo de traducción.

También estoy sumamente agradecida por el apoyo y la orientación constante de mis colegas más experimentados del Centro Irlandés de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Irlanda, Galway. Un agradecimiento especial a la directora del centro, profesora Siobhan Mullally, y al profesor Ray Murphy. Su apoyo durante los últimos años a mi trabajo de campo en Chile y Latinoamérica, ha sido extremadamente importante para continuar mi investigación en el área.

Mi más profundo agradecimiento a mi padre y a mi madre por haberme apoyado en todo, siempre con cariño, paciencia y honestidad. Lamento no haber estado allí para ustedes todo lo que debería en estos últimos años, pero en mi corazón sé que están muy orgullosos de mi logro.

Finalmente, agradezco a mis dos ángeles guardianes, Jacopo y Vera, por su constante amor, apoyo y paciencia, porque sin ellos mis logros académicos y profesionales no tendrían ningún sentido.

INTRODUCCIÓN

Trasfondo de la investigación

La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (CNVR) fue establecida en 1990 por el primer Gobierno elegido democráticamente en Chile, luego del fin del régimen de Pinochet. Fue la principal estrategia seleccionada por el Estado para enfrentar el legado de las sistemáticas violaciones a los derechos humanos cometidas durante la Dictadura de Pinochet. Me interesé en el tema al trabajar en Chile como asistente de uno de los abogados más prominentes que defendía los derechos humanos durante el régimen militar. En 2003 mi primera llegada a Chile coincidió con el trigésimo aniversario del golpe militar de 1973, liderado por el general Pinochet, que derribó el Gobierno democrático de Salvador Allende.

Quedé impresionada por el número de demostraciones callejeras, la amplitud del debate público y por un reportaje en la televisión nacional sobre los años de Allende, el golpe militar, los centros de detención, y la magnitud de los crímenes cometidos. En ese momento me conmovió el hecho de que, treinta años después del golpe militar, la memoria del pasado seguía tan presente en la vida pública chilena. Esto me impulsó a investigar la trayectoria del proceso de transición chileno y de cómo habían sido implementadas las políticas de verdad, justicia y reconciliación. Me sentí profundamente interesada por el tema sobre cómo una sociedad se reconcilia con un pasado que había quebrado profundamente

todos los valores éticos y morales de una nación, dejando en su huella enormes cicatrices.

El pueblo chileno ha luchado por mucho tiempo para hacer frente al legado de abusos contra los derechos humanos cometidos por la Dictadura militar. Chile fue uno de los primeros países en establecer una comisión de verdad y reconciliación para lidiar con su pasado. Todavía continúan los enjuiciamientos de muchos de los responsables por las “desapariciones” y asesinatos durante el régimen de Pinochet; programas de reparación han sido gradualmente ampliados; una segunda comisión de verdad (la Comisión Valech) fue establecida; se erigieron muchos monumentos y se creó el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos. En vista de que habían pasado más de dos décadas desde el establecimiento de la CNVR chilena, decidí conducir una investigación más profunda sobre el impacto a largo plazo de la primera comisión de verdad, examinando sí y cómo había contribuido al largo proceso de recuperación del Chile pos-Pinochet.

Tres motivos fundamentales inspiraron la investigación sobre la cual se basa este libro: primero, al comenzar mi investigación no se había hecho un estudio que evaluara, desde una perspectiva histórica, el impacto a largo plazo de la CNVR. Segundo, a diferencia de muchos otros países que recientemente habían creado comisiones de verdad, en el caso chileno ya había pasado un cierto período que permitía analizar las contribuciones de la comisión desde una perspectiva más distante. Hoy en día, un investigador puede examinar las contribuciones de la comisión de verdad que, cuando se implementó por primera vez, no se podían prever.

Generalmente se considera que la CNVR chilena ha “establecido el estándar” para ese tipo de comisiones y que fue una importante fuente de inspiración e información para las que la seguirían, especialmente la Comisión de Verdad y Reconciliación Sud Africana. Sin embargo, mientras la CRV Sud Africana fue ampliamente evaluada como exitosa, la CNVR chilena es estimada como importante, pero con un logro parcial o limitado. Un análisis de la CNVR chilena a más largo plazo podría recalibrar esas

perspectivas. Tercero, ya que muchas de las medidas de justicia transicional han operado en Chile desde el establecimiento de la CNVR, y ya que el proceso de enfrentar el pasado todavía persiste, en este momento es posible comprender mejor el sí y el cómo contribuyó la comisión de verdad al desarrollo de iniciativas de justicia transicional que fueron más tarde implementadas y cómo esta relación quedó establecida con el tiempo. El valor de este libro, entonces, recae principalmente sobre el hecho de ofrecer una contribución original a lo que sabemos de las consecuencias a largo plazo de la CNVR chilena que no podían imaginarse ni anticiparse en su comienzo. Un análisis detallado del caso chileno también nos entrega una mejor comprensión de las principales dinámicas legales, políticas y sociales que hizo que la CNVR chilena sea efectiva muchos años después de su creación.

Este capítulo ofrece al lector una revisión de los trabajos académicos y los más importantes debates en la literatura sobre el proceso de justicia transicional en América Latina y Chile. Dado que mi libro se centra en una evaluación de las contribuciones a largo plazo de la comisión de verdad chilena, este capítulo también discutirá algunos de los principales problemas metodológicos relacionados con este ejercicio de evaluación, antes de analizar la metodología que he utilizado en mi investigación. Este capítulo introductorio termina con un resumen de la estructura del libro.

Definiciones de justicia transicional y comisiones de verdad

El término justicia transicional fue definido por Ruti Teitel, una de las intelectuales más reconocidas en el campo, como la “concepción de justicia asociada con períodos de cambio político caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar crímenes cometidos por regímenes represores anteriores”¹. Una definición más amplia la ofrece el reporte hecho por el secretario general de las Naciones Unidas, que dice: “toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad

por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”². La noción de justicia transicional, como un campo separado de la investigación, se remonta a las transiciones a la democracia en América Latina y Europa del Este de la década de 1980, con el fin de los regímenes militares, que Huntington ha definido como la tercera ola de democratización. La base de la justicia transicional se formó con dos objetivos normativos en mente: ofrecer algún tipo de justicia a las víctimas de abusos contra los derechos humanos del régimen anterior, y la de facilitar una ruptura con el autoritarismo y fortalecer una frágil democracia³.

El subsecuente desarrollo de la ley internacional de derechos humanos y las crecientes demandas de las organizaciones de derechos humanos y de las víctimas de abuso, a nivel nacional e internacional, dieron un impulso adicional al estudio de cómo enfrentar la violencia del pasado durante una transición hacia la democracia. En las dos décadas previas, la justicia transicional como disciplina ha evolucionado considerablemente. Los mecanismos de justicia transicional hoy son considerados fundamentales en los procesos de transición hacia la democracia y en la resolución de conflictos nacionales. Por lo tanto, líderes políticos y teóricos legales piden el establecimiento de estas estructuras temporales para hacer frente a los crímenes del pasado, con el fin de lograr sistemas jurídicos legítimos y normas democráticas. Los académicos y profesionales sostienen que “los principios centrales de la justicia transicional tienen un fundamento legal desde una base que apunta a la jurisprudencia internacional”⁴. Méndez afirma que “los Estados tienen la obligación cuádruple de investigar, enjuiciar y castigar a los perpetradores, exponer la verdad, ofrecer una reparación adecuada a las víctimas y de reformar las instituciones públicas abusivas”⁵. Por lo tanto, se implementan diferentes mecanismos de justicia transicional para cumplir con las obligaciones mencionadas: juicios penales, mecanismos para esclarecer la verdad, reparaciones y reformas institucionales. Otras estrategias institucionales incluyen:

mecanismos de justicia restaurativas, purgas en la administración pública, procesos de memorialización y leyes de amnistía”⁶.

Este libro se centra en uno de estos métodos: las comisiones de verdad. Las comisiones de verdad son organismos oficiales, temporales, implementados para revelar la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos del pasado. Hayner ha definido las comisiones de verdad como comisiones que: (1) se centran en el pasado y no en los eventos en curso; (2) investigan un patrón de eventos que ocurrieron en un cierto período; (3) participan directa y ampliamente con la población afectada, reuniendo información sobre sus experiencias; (4) actúan como organismos temporales con el fin de concluir con un informe; (5) están oficialmente autorizadas o facultadas por el Estado⁷.

Más de treinta países han utilizado estos organismos desde 1983, con la caída de la Dictadura militar en Argentina. Desde una perspectiva histórica, las comisiones de verdad del cono sur forman parte de la primera generación de comisiones establecidas. Por lo tanto, representan los primeros experimentos de este tipo a ser implementados para enfrentar patrones de abusos contra los derechos humanos. A pesar de las limitaciones de las primeras comisiones de verdad, representaron un referencial y sirvieron como fuente de inspiración para las comisiones de verdad posteriores. Desde entonces, “las comisiones de verdad se han convertido en un elemento básico de las transiciones posconflicto o post-autoritarismo a lo largo de numerosos y diversos contextos”⁸. Como consecuencia, estos organismos han crecido dramáticamente, ampliando sus mandatos y sus objetivos o introduciendo en sus procesos innovaciones importantes, convirtiéndose en emprendimientos altamente sofisticados y complejos. Existe una gran cantidad de literatura sobre los supuestos beneficios de las comisiones de verdad, que afirman que estos organismos les dan a las víctimas la oportunidad de contar su historia, promueven la rendición de cuentas y el estado de derecho, producen un relato fidedigno de los crímenes del Estado, recomiendan reformas institucionales y promueven la reconciliación. Sin embargo, antes

de que estos mecanismos se convirtieran en componentes esenciales que llevarían a una transición hacia la democracia, hubo un intenso debate sobre su legitimidad moral, política y legal.

Literatura sobre la justicia transicional en América Latina y Chile

Gran parte de la literatura temprana sobre la justicia transicional se centró inicialmente en la supuesta dicotomía entre la impunidad y las acciones judiciales, ya sea “perdonar y olvidar” o castigar y, si era moralmente posible, intercambiar la justicia por la verdad y la paz⁹. Estos debates se centraron en el problema de si los Estados tenían que elegir entre la justicia retributiva y la rendición de cuentas por los violadores de derechos humanos, o procesos de esclarecimiento de la verdad que se centraban mucho más en la justicia restaurativa y la reconciliación nacional.

Las transiciones de gobiernos autoritarios a democracias en el Cono Sur de América Latina se distinguen de las anteriores por el crecimiento del movimiento de derechos humanos¹⁰. Las organizaciones internacionales de derechos humanos pusieron en evidencia, frente a la comunidad internacional, los masivos abusos de los regímenes represivos y apoyaron, desde dentro de los países, la abogacía por los derechos humanos, a menudo contribuyendo a una erosión del poder de esos Gobiernos¹¹. En consecuencia, creció la presión sobre los Gobiernos para que no hicieran la vista gorda frente a los abusos cometidos, y para encontrar formas de enfrentar los abusos del pasado¹².

Es más, las familias de las víctimas y los sobrevivientes querían que se revelara la verdad sobre las atrocidades cometidas durante las dictaduras y querían que se forzara a los responsables de esos crímenes a responder frente a la justicia¹³. Sin embargo, en muchos países latinoamericanos, las juntas militares habían cedido su poder a los nuevos gobiernos democráticos bajo la condición de una total impunidad por los crímenes cometidos¹⁴. Por lo tanto,

cada sucesivo Gobierno se enfrentó al dilema de cómo lidiar con el legado de las violaciones de los derechos humanos del pasado, sin comprometer la estabilidad de una frágil democracia.

En un innovador seminario organizado por el Instituto Aspen en 1988, académicos y profesionales de derechos humanos estuvieron de acuerdo en que el establecer y reconocer la verdad sobre las atrocidades cometidas en el pasado, era una obligación moral de los Estados y una condición necesaria para poder construir o reconstruir una nueva moralidad y orden político¹⁵. Mientras los académicos estaban generalmente de acuerdo en que enjuiciar por los terribles crímenes del pasado era lo deseado, la mayor parte de la discusión se concentró en el tema de si “era prudente empujar a esas frágiles democracias a enjuiciar los crímenes cuando no tenían el suficiente poder para sobrevivir las repercusiones”¹⁶. Ya que los perpetradores seguían siendo poderosos actores dentro de la política, las Fuerzas Armadas y la sociedad civil, los juicios de derechos humanos eran considerados iniciativas de alto riesgo. Por lo tanto, en las primeras fases de la justicia transicional, el principal mecanismo institucional para encarar el pasado fue el establecimiento de una comisión de verdad. En ese momento, estas eran consideradas como una alternativa a los juicios o como la mejor alternativa cuando el enjuiciar no era posible por restricciones legales, institucionales y políticas.

El marco político de una transición de un régimen autoritario a una democracia y las negociaciones impuestas a los Gobiernos, han sido sumamente útiles para moldear los primeros debates sobre la justicia transicional. De hecho, la mayoría de los estudios anteriores examinaba la política de las transiciones para determinar los factores que llevaron a los países a incluir ciertas medidas de justicia transicional¹⁷. Generalmente se asumía que el tipo de transición y el equilibrio entre las fuerzas en el poder durante el cambio de un régimen al otro, eran los factores cruciales que moldeaban las decisiones políticas. Donde las transiciones eran negociadas o “pactadas”, como en el caso chileno, los enjuiciamientos podrían comprometer seriamente la estabilidad política

del Estado, creando una realidad donde ni la verdad ni la justicia habrían sido posibles; en el caso de transiciones resultantes por la caída del régimen, como en la Argentina, donde las Fuerzas Armadas fueron derrotadas en una guerra y su poder de negociación se vio severamente limitado, el Gobierno pudo imponerse y enjuiciar a la junta militar. Pion-Berlin examina las razones por las cuales los procesos judiciales de derechos humanos contra exmilitares fueron posibles en Argentina, pero no en otros lugares de Sudamérica¹⁸. Él concluye que los legados del terror estatal, los términos de la transición a la democracia y las relaciones de poder entre las autoridades militares y civiles, delimitaron la acción política¹⁹. Sin embargo, agregó, dentro de esos límites cada líder toma las decisiones en base a sus convicciones, percepciones y estrategia²⁰. Él concluye que, en referencia a la experiencia en el Cono Sur, “los líderes políticos han logrado mucho menos de lo que los idealistas de derechos humanos hubieran querido, pero mucho más de lo que los realistas empedernidos hubieran predicho”²¹. En resumen, la forma en que los primeros Gobiernos democráticamente elegidos en América Latina, especialmente en los países del Cono Sur, encararon las pasadas violaciones a derechos humanos, estuvo tan entrelazada con las transiciones políticas que era difícil hablar de un hecho sin abordar el otro²².

En la literatura sobre transiciones democráticas, la transición chilena es considerada una de las más restrictivas al compararla con la de otros países latinoamericanos, y una donde los legados del autoritarismo quedaron más arraigados en las esferas políticas, legales, institucionales y culturales²³. La democracia chilena de los años 1990 estaba restringida bajo un tutelaje militar. Lejos de estar bajo el control de autoridades civiles, los militares mantenían una fuerte presencia política, otorgada por la Constitución y por la ley orgánica de las Fuerzas Armadas, además del hecho de que continuaban ocupando posiciones clave dentro de la estructura institucional. Más aún, había una fuerte alianza entre las Fuerzas Armadas y los partidos de oposición que estaban empeñados en defender el proyecto político del régimen militar. Entre los

muchos mecanismos que protegieron a las Fuerzas Armadas, hubo una ley de amnistía promulgada en 1978, y una Corte Suprema favorable a Pinochet y a sus aliados, sin olvidar que la sola presencia de Pinochet como comandante en jefe del Ejército garantizaba que las Fuerzas Armadas no serían enjuiciadas, y que el marco institucional de la protegida democracia seguiría intacto.

Por otra parte, los partidos de la coalición de centroizquierda estaban vinculados moral y políticamente a las demandas de las organizaciones de víctimas y del movimiento de derechos humanos. La cuestión de los derechos humanos cimentó las relaciones entre la coalición de centroizquierda de la Concertación, que situó un discurso sobre los abusos pasados y la traumática experiencia de la represión al centro de su campaña electoral²⁴. Además, muchos miembros de la Concertación habían sido víctimas de la represión política y estaban decididos a enfrentar el legado de las violaciones a los derechos humanos del pasado. Finalmente, en Chile, más que en Uruguay y Argentina, al comienzo de la transición había una fuerte sinergia entre la Concertación, el movimiento de derechos humanos y otros sectores de la sociedad²⁵. Los partidos políticos y las organizaciones sociales habían establecido fuertes lazos durante el régimen militar, y las principales organizaciones de derechos humanos tenían similares opiniones a las de los partidos políticos de oposición al régimen²⁶. Por lo tanto, el Gobierno de Aylwin implementó una estrategia de derechos humanos definida en términos de verdad y “justicia en la medida de lo posible”. Esta frase resume la preferencia por una ética de responsabilidad sobre una ética de convicciones.

Como Zalaquett afirma a menudo, las comisiones de verdad son creadas durante períodos fundacionales o refundacionales cuando el Gobierno asume la responsabilidad de restaurar el orden político y moral destruido durante la Dictadura. En este período, las sociedades se enfrentan con cómo introducir imperativos éticos que formen la base de un sistema político justo, por lo que la forma en que la nación establece los valores morales sobre los cuales construir este nuevo orden es de fundamental importancia. El nuevo Gobierno

tiene la doble obligación de enfrentar el pasado y prepararse para el futuro, teniendo en cuenta las limitaciones políticas y previniendo la posibilidad de una nueva ola de inestabilidad política. Todas las decisiones tomadas por el nuevo Gobierno tienen que garantizarle al pueblo un futuro de paz y unidad nacional, especialmente dentro de un contexto caracterizado por fuertes conflictos ideológicos y políticos y un pasado dividido. El instrumento específico de transición adoptado contra los autores de violaciones de derechos humanos, ya sea la comisión de verdad o procesos judiciales, deben tratar con el pasado, el presente y el futuro²⁷.

La naturaleza de los pactos transicionales y la falta de experiencia previa, provocaron la creación de comisiones de verdad con mandatos muy limitados. No obstante, las comisiones de verdad ofrecían una plataforma para que las víctimas contaran su historia y representaban una alternativa viable al olvido. Es más, el revelar la verdad era particularmente importante en Latinoamérica, porque la mayoría de los crímenes cometidos por regímenes militares seguía rodeada de secretos y había sido negada por años²⁸.

Después de que se establecieron las primeras comisiones de verdad, más estudios empezaron a enfocarse en los supuestos éxitos o fracasos de estos organismos, con opiniones muy divergentes sobre los resultados. Según algunos, la CNVR chilena en muchos aspectos había logrado resultados importantes. Ensalaco afirmó que la CNVR chilena hizo apreciables contribuciones a la causa de la justicia, y a la protección y promoción de los derechos humanos²⁹. Correa argumentó que la Comisión de Verdad chilena había revelado una verdad, global e individual, que ya no podía negarse, y que se hizo oficial y pública³⁰. Además, en su opinión, se trataba de un punto de partida para ofrecer reparaciones a las víctimas, y permitir que recobraran su dignidad y mejoraran su calidad de vida³¹. Sin embargo, las familias de las víctimas y activistas de derechos humanos no quedaron satisfechos con las soluciones parciales ofrecidas por la Comisión de Verdad.

Detractores de la CNVR chilena señalaron dos de sus principales debilidades: revelaba una verdad parcial, ya que su mandato

estaba limitado a investigar solo casos de muertes y desapariciones, y no identificaba a los individuos responsables de los abusos contra los derechos humanos, permitiéndoles caminar libres y con absoluta impunidad. Además, la más fuerte crítica de los familiares sobre la CNVR era que no había descubierto la verdad sobre el destino y el paradero de los desaparecidos.

Unos años más tarde, Popkin y Roht-Arriaza, dos expertos en comisiones de verdad latinoamericanas, evaluaron los logros y deficiencias de cuatro comisiones de verdad, adoptadas en Chile, El Salvador, Honduras y Guatemala, “centrándose en cuatro principales objetivos: crear un reporte fidedigno sobre el pasado, reivindicar a las víctimas, ofrecer recomendaciones para reformas institucionales y lograr la rendición de cuentas de los perpetradores”³². Argumentaron que “el principal logro de estas comisiones había sido la creación de un reporte confiable que, con el tiempo, podría posiblemente ser ampliamente aceptado y formar la base del récord histórico de estos países”³³. Sostuvieron que las comisiones de verdad también validaron las historias de las víctimas y les devolvieron su dignidad. Sin embargo, en lo que respecta a la rendición de cuentas y el cambio estructural, todas las comisiones analizadas mostraron resultados limitados³⁴. Concluyeron que, a pesar de algunos resultados positivos, las comisiones de verdad en Latinoamérica han sido “una forma relativamente barata de satisfacer las demandas populares por responsabilizar a los perpetradores y pasar página sobre la historia de violaciones pasadas”³⁵.

Uno de los análisis más positivos sobre el proceso de justicia y verdad chileno, es el de Barahona de Brito en un estudio que condujo en 1997. Ella propone que la CNVR chilena fue un reconocimiento oficial de la verdad sobre la represión que causó el rechazo concomitante de las justificaciones militares, en resumen, “desenmascaró la mentira oficial”³⁶. Asimismo, el Estado reconoció el dolor de las víctimas y asumió responsabilidad, ofreciéndoles compensación³⁷. Sin embargo, notó que las políticas para enfrentar el pasado tenían un enfoque retrospectivo y, por lo tanto, no estrictamente necesarias para garantizar el éxito o avanzar a la

consolidación democrática de un país. Ella sostiene que para poder avanzar en la consolidación democrática era necesaria una reforma profunda de las instituciones que permitieron que se produjeran las violaciones, especialmente las ramas judiciales y militares³⁸. Sin embargo, concluye que las medidas aplicadas para enfrentar el pasado eran convenientes por razones más allá de su contribución a la consolidación democrática³⁹.

En general, el hecho de que los perpetradores continuaran gozando de una impunidad absoluta era una de las mayores críticas a las comisiones de verdad latinoamericanas en los años siguientes a la publicación de sus informes. Lo que causó la mayor frustración e indignación entre las víctimas fue que el proceso había sido absolutamente gratuito para los perpetradores⁴⁰. No solo habían escapado de un proceso judicial, sino que tampoco se había requerido que reconocieran sus actos⁴¹. Finalmente, la reconciliación defendida por los partidarios de las comisiones de verdad en Latinoamérica, se convirtió en la palabra clave de los que querían seguir una política de perdón y olvido⁴².

Dada la naturaleza temporal de estos organismos y lo limitado de sus mandatos, un creciente número de académicos y profesionales empezó a cuestionar la idea de que las comisiones de verdad podían sanar las heridas del pasado y satisfacer las necesidades de las víctimas y las sociedades. Hasta mediados de la década de 1990, las comisiones de verdad eran consideradas como una solución “rápida” para resolver los problemas derivados del pasado, en lugar de ser parte de “un abanico de iniciativas destinadas a destapar la verdad, hacer justicia y así facilitar una reconciliación nacional después de un período de represión”⁴³. Zalaquett argumentó que, aunque los problemas no resueltos del pasado parecían estar temporalmente marginados de la agenda política, no significaba que no estuvieran todavía burbujeando bajo tierra, esperando estallar y, en su opinión, siempre volverían para atormentar a los líderes políticos⁴⁴.

De acuerdo con las inquietudes de estos académicos, los hechos ocurridos en países latinoamericanos han demostrado que, muchos

años después de la transición inicial, los problemas no resueltos del pasado continúan siendo una fuente de conflicto en muchas sociedades transicionales. La sugerencia previa en la literatura de que una vez que las condiciones sociopolíticas cambiaran y pasara una cierta cantidad de tiempo, los asuntos del pasado desaparecerían del discurso público⁴⁵, ha sido seriamente disputada por los esfuerzos de sucesivas generaciones en países como Chile, Argentina y Guatemala. Ni los académicos de transición ni los teóricos en relaciones internacionales habían previsto que las demandas de verdad y justicia persistirían y, con el tiempo, crecerían. Con el paso de los años, una serie de factores, tanto endógenos como exógenos, abrió nuevos espacios para la impugnación que previamente había sido negada, implementando nuevas e innovadoras estrategias que permitieran enfrentar los problemas derivados del pasado. Como resultado, la mayoría de los países latinoamericanos adoptó múltiples iniciativas de justicia transicional a largo plazo para enfrentar el legado de violaciones de derechos humanos del pasado. La extensa serie de datos transnacionales de Sikkink y Walling revelan que hubo un “rápido cambio hacia nuevas normas y prácticas como forma de lograr una rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos”⁴⁶. Este progreso no solo se limitó a procesos judiciales, sino que incluyó el uso de una amplia gama de medidas: esfuerzos por esclarecer la verdad de lo ocurrido, iniciativas para la memorialización, ofrecer reparaciones, crear reformas institucionales y una depuración de las fuerzas de seguridad.

Recientes estudios han examinado los factores que retrasaron la implementación de medidas de justicia transicional, con énfasis en los juicios de derechos humanos. Con respecto a Chile, dos libros están entre los primeros esfuerzos por evaluar el nuevo ímpetu por lograr una rendición de cuentas que surge en los países latinoamericanos y los principales factores que llevan a la resurgencia de juicios, ya atrasados, contra los perpetradores de violaciones de los derechos humanos durante la Dictadura. Cath Collins ha desarrollado un marco que explica cómo ocurrieron las actividades judiciales después del arresto de Pinochet. La autora define esta

tendencia como “justicia pos transicional”⁴⁷ y presenta un análisis detallado de los factores que contribuyeron a la reiniciación de juicios sobre violaciones a los derechos humanos. Atribuye las renovadas actividades judiciales a la evolución de las estrategias jurídicas usadas por actores privados y a los cambios y reformas en el sistema judicial nacional. Elin Skaar, en un estudio posterior, explica cómo la evolución del nivel de participación de los tribunales en el enjuiciamiento de las violaciones de derechos humanos, marcó un gran avance en la lucha por la justicia en América Latina⁴⁸. Su análisis comparativo de Chile, Argentina y Uruguay traza la importancia de la reforma judicial, y la mayor independencia judicial, como factores cruciales para entender la tendencia hacia la justicia postransicional.

Si bien estos estudios se han interesado mayormente en la trayectoria del esfuerzo por conseguir una rendición de cuentas en Chile y el aumento reciente en los procesos judiciales, todavía sabemos muy poco sobre el papel que la Comisión de Verdad desempeñó en este largo proceso chileno de reconocer y hacerle frente a su pasado gravoso. Planteamientos anteriores de académicos sobre las comisiones de verdad chilenas deben ser revisados y sus contribuciones reconsideradas en vista de los nuevos acontecimientos. Ya que la mayoría de los trabajos académicos sobre la CNVR chilena se remontan a mediados o finales de la década de los 1990, mi libro sirve como una actualización de las consideraciones pasadas que aparecen en la literatura y aumenta nuestra comprensión sobre cómo la eficacia y la influencia de la Comisión de Verdad chilena ha evolucionado con el tiempo. Además, debido al paso del tiempo, ahora existen más datos empíricos y es posible entender desde una mayor distancia cuáles factores, ya sea legales, políticos o sociales, han contribuido a la eficacia de la Comisión de Verdad chilena, años después de su creación.

Síntesis del argumento

Este libro es uno de los primeros esfuerzos por analizar empíricamente la relación entre la CNVR chilena y otros mecanismos de justicia transicional que surgieron más tarde. El libro argumenta que la Comisión de Verdad chilena, aunque parcial y limitada, representó un importante primer paso en el largo y dinámico proceso que Chile emprende en un esfuerzo por superar su difícil pasado. La Comisión de Verdad instaló las pasadas violaciones de los derechos humanos al centro de la agenda política y social y, desde entonces, los temas del pasado han resonado en la vida pública chilena.

La investigación de este libro se centró en cómo, y bajo qué circunstancias, la Comisión de Verdad chilena movilizó el cambio y sentó las bases para nuevas investigaciones de violaciones de los derechos humanos del pasado. Específicamente, la contribución más duradera de la Comisión es que preparó el terreno para que se crearan otras políticas, las que, a su vez, abrieron espacios para crear nuevas estrategias para enfrentar el pasado. Este largo y arduo proceso de búsqueda de soluciones a problemas derivados del pasado, han creado efectos mucho más progresivos de lo que se pensó inicialmente.

En el período postransición, la CNVR chilena fue en su momento considerada como la única forma posible de enfrentar el pasado de la nación. Sin embargo, recientemente ciertos eventos han demostrado que, después de la Comisión de Verdad, fue necesario con el tiempo implementar varias estrategias para poder enfrentar el legado de los abusos de los derechos humanos en Chile. Desde 1991, cuando el reporte de la CNVR se hizo público, la ruta chilena hacia la verdad, justicia y reconciliación ha sido larga y tortuosa. Este extenso camino inevitablemente cambia la perspectiva adoptada por estudios previos, que consideraban la Comisión de Verdad chilena como la única posibilidad para hacerle frente al pasado, o como una alternativa al proceso judicial. En ese momento, nadie pudo prever los repetidos estallidos que problemas del pasado

causarían en la vida política de Chile. Con el beneficio de la retrospectiva, la Comisión de Verdad chilena puede entenderse más claramente como una iniciativa sin precedente, integrada dentro de un proceso más grande, que incluyó otras medidas de justicia transicional. Por esto, ahora es posible ver cómo la CNVR chilena apoyó o fortaleció iniciativas de justicia transicional posteriores.

Este trabajo argumenta que la CNVR chilena inesperadamente contribuyó al desarrollo de otras medidas para enfrentar los problemas no resueltos del pasado. Los juicios de los derechos humanos, mecanismos posteriores por esclarecer la verdad e iniciativas de memorialización se beneficiaron mucho de la evidencia y el trabajo logrado por la previa Comisión de Verdad. Las preguntas centrales de este libro son estas: ¿Abre la Comisión de Verdad caminos para el establecimiento de medidas de justicia transicional posteriores? ¿Cómo y bajo qué circunstancias ocurrió este proceso? ¿Interactúa o no la CNVR con estrategias posteriores implementadas para encarar el pasado?

Planteo la visión de que las comisiones de verdad se organizan primariamente en contextos donde se necesita una profunda reforma institucional y política. En este contexto, la interacción entre los actores del Estado y la sociedad civil es dinámica y el equilibrio entre las fuerzas en el poder varía de manera imprevisible. Encarar el pasado es un proceso largo y complicado, que puede durar muchos años y tener muchas fases. Eventos inesperados, como el arresto de Pinochet, generaron oportunidades que unos años antes eran impensables. Se reinició el enjuiciamiento de perpetradores y se establecieron otras medidas para esclarecer más verdad y para ofrecer reparaciones. Mi argumento plantea que, en un contexto sociopolítico diferente, se puede redescubrir la importancia de medidas anteriores y, de manera imprevista, pueden apoyar o fortalecer nuevas iniciativas de derechos humanos. Aunque el establecimiento de esos mecanismos posteriores fue impulsado por otros factores, la relación entre la primera Comisión de Verdad y mecanismos de justicia transicional que las que siguieron merece más investigación.

En particular, aquí analizo el impacto que tuvo la CNVR chilena en programas de reparaciones, en medidas posteriores para esclarecer la verdad, en juicios de derechos humanos y, finalmente, sobre las iniciativas tardías de memorialización. Mientras que los programas de reparación vinieron inmediatamente después de las comisiones de verdad, las contribuciones de la CNVR chilena a juicios de derechos humanos, y más tarde a iniciativas de esclarecimiento de la verdad y memorialización, solo fueron evidentes con el paso del tiempo.

Analizo detenidamente la relación entre la Comisión de Verdad y los juicios de derechos humanos posteriores. Muestro cómo el reporte de la Comisión de Verdad y sus archivos ofrecieron sólidas pruebas que fueron usadas para enjuiciar a los perpetradores en cortes nacionales e internacionales. Por lo tanto, una de las contribuciones a más largo plazo la Comisión de Verdad, puede verse en el ámbito de la justicia penal.

Además, sostengo que las iniciativas posteriores de esclarecimiento de la verdad fueron construidas sobre la base de la verdad revelada por la CNVR chilena, ampliando y complementando su trabajo. La llamada “Mesa de Diálogo”, organizada en 1999, reunió por primera vez a representantes de las Fuerzas Armadas, abogados de derechos humanos y líderes religiosos. El resultado de esta iniciativa estimuló el diálogo cívico-militar y el repudio a los crímenes cometidos en el pasado. La verdad presentada en el Informe Rettig fue por primera vez reconocida. La segunda importante iniciativa gubernamental sobre derechos humanos fue la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, establecida en agosto de 2003 para investigar los casos de tortura y su informe fue publicado en 2004.

Asimismo, estas iniciativas gubernamentales recibieron amplia cobertura en los medios de comunicación y fueron enmarcadas por los discursos presidenciales que públicamente reconocieron los hallazgos de iniciativas de esclarecimiento de la verdad. Estos pronunciamientos ceremoniales evocaban la forma y el método del discurso de Aylwin cuando anunció la creación de la Comisión

de Verdad y, más tarde, sus resultados. Como en esas ocasiones, el esclarecer la verdad públicamente involucró a la población en general, en un debate y una reflexión sobre cómo navegar las diferentes posiciones que la sociedad chilena tenía sobre su traumático pasado. Nunca en la historia de Chile las violaciones de derechos humanos del pasado habían tenido tanta visibilidad y resonancia en la vida pública. Por lo tanto, postulo que la verdad, destapada por la Comisión Rettig, la Mesa de Diálogo y la Comisión Valech, ha contribuido a un cambio dramático en el discurso político de las élites y en la opinión del público sobre el régimen militar. De esto concluyo que estas acciones, como el uso de iniciativas para esclarecer públicamente la verdad, pueden impulsar cambios fundamentales en las relaciones entre las instituciones del Estado y la sociedad en general. Los actos simbólicos y el compromiso público con la cuestión de los derechos humanos, pueden transformar las interacciones políticas, jurídicas y sociales.

Metodología

Ya que la investigación en la que se basa este libro se centra en el análisis de las contribuciones a largo plazo de la Comisión de Verdad chilena, es necesario revisar algunos de los principales problemas relacionados con este ejercicio de evaluación. Ya que las comisiones de verdad se han vuelto más comunes en las últimas dos décadas, utilizadas en más de treinta países, la tendencia de las investigaciones más recientes ha sido evaluar el impacto y el mérito de estos organismos. Una de las discusiones más activas sobre la justicia transicional es sobre cómo evaluar el impacto y la eficacia de las comisiones de verdad y otros mecanismos de justicia transicional. Si bien se ha intentado identificar directrices comunes para evaluar la eficacia y eficiencia de esos organismos, la literatura sobre la justicia transicional carece de una evaluación amplia sobre el impacto de utilizar comisiones de verdad⁴⁹.

Las principales razones de que existan pocos estudios sobre evaluación (y aún menos sobre el impacto a largo plazo) de estos organismos, pueden atribuirse a una serie de problemas conceptuales, metodológicos y empíricos que existen en el propio ejercicio de la evaluación. En la siguiente sección, aclararé los desafíos de emprender este tipo de investigación y dónde está la evaluación actual sobre el impacto de las comisiones de verdad, para mostrar cómo estos estudios y debates han informado y estimulado mi diseño de investigación.

La literatura existente identifica dos importantes deficiencias en las comisiones de verdad. En primer lugar, los pocos estudios sobre la eficacia de estos organismos se basan en evidencia anecdótica y/o supuestos teóricos⁵⁰. Por lo tanto, los académicos reconocen cada vez más esta brecha en el conocimiento, y muchos piden un análisis más empírico y sistemático. En segundo lugar, la literatura existente se basa mayormente en la experiencia de cada país y pocos estudios ofrecen comparaciones transversales. Según esto, las conclusiones de los estudios de casos no son generalizables a nivel mundial y, por lo tanto, sus conclusiones son importantes, pero limitadas⁵¹.

Recientemente se han publicado los primeros estudios cuantitativos para proporcionar evidencia empírica sobre lo que a menudo son suposiciones teóricas sobre los beneficios y los logros de las comisiones de verdad. La mayoría de estos estudios ha tratado de medir el impacto de las comisiones de verdad sobre las prácticas de democratización y derechos humanos⁵². Sin embargo, como ha señalado Hayner, los objetivos de democracia y derechos humanos no son los únicos, ni son los objetivos expresados por las comisiones de verdad, que suelen establecer la verdad, ayudar a las víctimas, promover la justicia y el reconocimiento, impulsar reformas y promover la reconciliación⁵³. La decisión de los investigadores de medir el impacto de las comisiones de verdad sobre la democracia y los derechos humanos, radica en el hecho de que hay más datos disponibles de numerosos países. Sin embargo, los resultados de esos estudios son mixtos. La investigación de Tricia

Olsen, Leigh Payne y Andrew Reiter compara varios mecanismos de justicia transicional y su combinación en una variedad de regiones, países y tiempos⁵⁴. El marco teórico que usan exige un enfoque holístico de la justicia transicional. Su estudio concluye en que las medidas de justicia transicional tienen un impacto positivo en la democracia y en los derechos humanos, pero este resultado depende en la secuencia o el orden y la combinación de las iniciativas de justicia transicional que se implementan. Según su estudio, las comisiones de verdad contribuyen más cuando se combinan con juicios y amnistía, mientras que las comisiones de verdad por sí solas tienden a exacerbar los problemas en lugar de mejorar la situación en un país en transición. Finalmente sugieren que el uso de varios mecanismos es la forma más efectiva de generar un cambio positivo.

En otro estudio, Eric Wiebelhaus-Brahm utilizó un enfoque multi-método para poner a prueba el impacto general de la comisión de verdad sobre la protección de los derechos humanos y la democracia⁵⁵. Según sus datos estadísticos de una muestra grande, las comisiones de verdad tienen un impacto negativo en las prácticas de derechos humanos y un impacto insignificante sobre la democracia. Sin embargo, cuando realizó un análisis cualitativo de cuatro casos separados (Chile, Sudáfrica, El Salvador y Uganda), obtuvo resultados opuestos. En todos los casos analizados, las comisiones de verdad tuvieron un impacto positivo, tanto en las prácticas de derechos humanos como en la democracia. Concluye que el impacto de la CNVR sigue una trayectoria no lineal, porque hay muchos factores contextuales involucrados y pueden pasar años antes de que se puedan ver los resultados. También sugiere que es muy difícil tratar todas las comisiones de verdad de la misma forma, ya que algunas son más eficaces y más fuertes que otras.

Aun reconociendo la importancia de esos estudios cuantitativos iniciales, postulo que sigue siendo verdad que el estudio cuantitativo empírico tiene un valor limitado, debido a la falta de datos necesarios y a la dificultad de medir este tipo de efectos estadísticamente. La justicia transicional es conocida como “un área de

cambio social difícil de medir”⁵⁶. Por lo tanto, sugiero que necesitamos conducir un análisis cualitativo de estudios específicos de caso para poder apreciar las limitaciones y las potencialidades de las comisiones de verdad. También, el estudio de caso permite un mejor entendimiento de las complejas dinámicas sociales y políticas, así como de las cambiantes interacciones de numerosos factores que pueden impactar las contribuciones de estos organismos.

Además, incluso para los casos más conocidos, la literatura que existe sobre evaluación tiende a analizar los resultados de la justicia transicional, a corto plazo, enfocándose en el “grado en que la comisión logró sus objetivos dentro de un cierto período de tiempo”⁵⁷. También, Wiebelhaus-Brahm hace una distinción entre el “éxito” de una comisión de verdad y su impacto en el largo plazo⁵⁸. Lo primero es sobre el cumplimiento de los objetivos enunciados en el mandato de la comisión, mientras que lo segundo es sobre los cambios sociales, políticos o institucionales más profundos que tales procesos buscan lograr⁵⁹. De hecho, como se ha observado anteriormente, el trabajo de Wiebelhaus-Brahm representa uno de los primeros intentos serios de analizar las contribuciones en el largo plazo de las comisiones de verdad.

Finalmente, comparto la opinión de algunos académicos en cuanto a que debemos resistir el impulso de buscar patrones, ya que las diferentes sociedades deben adaptarse y crear su propio proceso de justicia transicional. Argumentan que lo que pueda ayudar en un contexto podría perjudicar en otro⁶⁰. América Latina es diferente de África, Asia o Europa del Este, y Chile y Sudáfrica son mundos apartes de Afganistán. Aun cuando existe la tentación de encontrar una “fórmula ganadora” de aplicación general, “todavía hay muy poca base empírica para llegar a conclusiones sólidas sobre los efectos sistemáticos—ya sean positivos o negativos— de los mecanismos de justicia transicional entre países”⁶¹.

El principal problema metodológico en la evaluación de medidas de justicia transicional es la dificultad de establecer una relación causal entre la comisión de verdad y una serie de variables dependientes, como la democracia, la protección de los derechos

humanos y el Estado de derecho. Recientes estudios han encontrado difícil tratar la comisión de verdad como variable independiente, con el resultado de que la mayoría de los beneficios atribuibles a las comisiones de verdad se percibe, en cambio, como el resultado de otros factores⁶². El probar una relación causal entre los mecanismos de justicia transicional y un resultado específico es extremadamente difícil, porque las transiciones son procesos no lineales y los cambios buscados a través de un mecanismo de justicia transicional son el resultado de múltiples interacciones entre numerosos factores que son difíciles de predecir, mucho menos controlar. Vale decir que es muy problemático, hasta imposible, establecer relaciones causales. Ya que hay muchas variables involucradas en estos complejos procesos sociopolíticos, es extremadamente difícil evaluar el impacto de una causa particular sobre eventos futuros⁶³. Las comisiones de verdad ocurren en el contexto de cambios sociales y reformas institucionales más amplias, donde otros factores, no necesariamente las comisiones de verdad, pueden causar ciertos efectos.

Además, mecanismos como comisiones de verdad generalmente se establecen, simultáneamente o en combinación, con otras formas de justicia transicional. Por lo tanto, en casos como Chile, donde se establecieron varios mecanismos de justicia transicional, parece imprudente evaluar los efectos de un mecanismo aislado⁶⁴. Como los académicos han sugerido, en estos casos, “es irresponsable asumir la independencia de los eventos en referencia a los mecanismos de justicia transicional”⁶⁵. Del mismo modo, Pablo de Greiff argumenta que “la eficacia de los mecanismos de justicia transicional, está de cierto modo ligada a tener “coherencia externa”. Con esto quiere decir que “están diseñados de tal manera que tengan una relación estrecha con otros mecanismos de justicia transicional”⁶⁶.

En base a estas consideraciones, este libro argumenta que, para evaluar las posibles contribuciones a largo plazo de las comisiones de verdad, se necesita un enfoque más holístico, para ver el proceso de la comisión de verdad como parte de un esfuerzo más amplio

para explicar los crímenes del pasado⁶⁷. Por haber sido un primer paso hacia muchas otras iniciativas de justicia transicional, hoy podemos investigar si la CNVR chilena impulsó algunas de las políticas de justicia transicional que siguieron y cómo esta relación pudo establecerse con el tiempo.

Dada la no linealidad del proceso de transición y el impacto de otros factores sobre ella, este estudio traza en profundidad los vínculos y conexiones entre la CNVR chilena y los mecanismos de justicia transicional que se implementaron en diferentes momentos de la transición chilena. El objetivo de este análisis es demostrar las contribuciones directas e indirectas del trabajo de la CNVR sobre las medidas posteriores implementadas para hacer frente al pasado. Este libro demuestra empíricamente cómo y bajo qué circunstancias la CNVR chilena interactuó con, y más tarde complementó, mecanismos de justicia transicional desarrollados a raíz de esta comisión.

Además, este estudio amplía nuestro entendimiento de cómo las medidas de justicia transicional pueden ser interdependientes y apoyarse mutuamente para responder mejor a las demandas de justicia social de las víctimas y a las necesidades de la sociedad. Sin embargo, como este libro demostrará, este resultado no se debió a una política estatal planeada y diseñada, sino a la interacción dinámica entre múltiples factores y fuerzas, tanto endógenas como exógenas, incluyendo una serie de circunstancias imprevistas y fortuitas.

Por último, este estudio evalúa el impacto combinado de esfuerzos múltiples e incrementales, por esclarecer la verdad trazando la trayectoria del país. Este análisis sostiene que, desde la divulgación del informe de la Comisión de Verdad, la percepción pública y el discurso de la élite política viró hacia un reconocimiento más profundo de la amplitud y magnitud de los crímenes cometidos durante la Dictadura, así como hacia el establecimiento de una visión más común sobre el pasado reciente del país.

La investigación para este libro fue una combinación de trabajo de archivo, historia oral, investigación de campo cualitativa y

observación. Entre los años 2008 y 2009, realicé trabajo de campo en Chile. En ese período, hice largas entrevistas semiestructuradas con importantes abogados de derechos humanos, miembros de organizaciones de derechos humanos, actores estatales y miembros del Poder Judicial. El cuestionario que utilicé con todos los entrevistados contenía un grupo de preguntas predeterminadas, aunque preguntas adicionales fueron agregadas y/o cambiadas de acuerdo con el rol y posición de la persona entrevistada.

Las personas que entrevisté fueron elegidas porque participaron activamente en defensa de los derechos humanos durante la Dictadura y durante la transición chilena. Por lo tanto, todas las personas entrevistadas participaron de diferentes maneras en el trabajo de la Comisión de Verdad, en sus diversas capacidades como directores de ONG, abogados, psicólogos, sociólogos y representantes de las víctimas. Algunos de ellos, como Roberto Garretón, Jorge Correa Sutil, Paz Rojas, Elizabeth Lira y José Zalaquett, han investigado y trabajado en el área de justicia transicional por mucho tiempo y se han visto enfrentados al dilema de cómo enfrentar el pasado, a nivel nacional e internacional. También han seguido trabajando en el ámbito de derechos humanos, ya sea a nivel no gubernamental o gubernamental. Por lo tanto, fueron capaces de ofrecerme una mejor visión de cómo ha evolucionado el contexto político desde 1991 y cómo sus perspectivas sobre la Comisión de Verdad chilena han cambiado desde entonces.

Las entrevistas se complementaron con investigaciones en los archivos de derechos humanos de la Fundación de Documentación y Archivos de la Vicaría de la Solidaridad y en los archivos de la Comisión Chilena de Derechos Humanos. La arquidiócesis de Santiago creó la Fundación para proteger los expedientes legales correspondientes a los 45.000 casos de violaciones de derechos humanos documentados por la Vicaría de la Solidaridad, que cerró en 1992, así como los documentados por su predecesor, el Comité de Cooperación para la Paz. El archivo cuenta con una colección bibliográfica de 4.200 títulos relacionados con derechos humanos, 4.000 documentos impresos por la Vicaría y otras organizaciones de

derechos humanos, 84 títulos de revistas nacionales y extranjeras, y 687.000 expedientes de prensa, clasificados por temas y abarcando el período desde 1973 hasta la actualidad. Por último, contiene un archivo fotográfico y una videoteca con cientos de documentales y películas sobre derechos humanos. Los archivos del vicariato constituyen un archivo nacional único sobre derechos humanos.

Mi tiempo ahí lo dediqué específicamente a revisar comunicados de prensa entre 1990 y 2005, documentos judiciales, boletines mensuales de las ONG de derechos humanos, revistas, estadísticas, encuestas públicas y escritos académicos. En la Comisión Chilena de Derechos Humanos, en particular revisé muchas publicaciones institucionales, propuestas de reforma legal y constitucional difundidas durante la transición, así como materiales relacionados con las campañas educativas que siguieron a la divulgación del reporte final de la Comisión. La biblioteca de la Comisión Chilena de Derechos Humanos contiene versiones revisadas de los informes originales, así como muchos programas de educación en derechos humanos.

Por último, revisé un análisis de los discursos públicos de los principales actores involucrados en la transición, incluyendo los partidos políticos, las Fuerzas Armadas, las organizaciones de derechos humanos, las declaraciones de las víctimas y una serie de encuestas de opinión pública que se llevaba a cabo periódicamente durante la transición. Esto me permitió entender cómo el discurso político, así como las percepciones populares y de la élite sobre los eventos del pasado, habían cambiado desde la publicación del Informe Rettig. En el transcurso de las últimas dos décadas, la verdad inicial revelada por la Comisión de Verdad ha sido gradualmente ampliada y reconocida por la sociedad chilena, y por algunos actores políticos e institucionales que alguna vez habían apoyado al régimen militar y su ideología. Además, un análisis comparativo de las reacciones de los principales actores involucrados en la transición con la publicación de ambas comisiones de verdad, demuestra cómo el discurso público y la percepción del pasado han cambiado con el tiempo. La evidencia encontrada

en discursos políticos, documentos jurídicos y las declaraciones haciendo referencia al informe de la Comisión cuando se introdujeron reformas institucionales, demuestra cómo el informe de la Comisión de Verdad ha impulsado la reforma política y medidas adicionales de justicia transicional. Extractos seleccionados de algunas sentencias judiciales dictadas recientemente, demuestran cómo el informe y sus archivos todavía están siendo utilizados en procedimientos judiciales internos para acusar a los perpetradores.

Durante mi trabajo de campo, me impresionó la cantidad de documentación disponible sobre violaciones de derechos humanos cometidas durante la Dictadura. También hay documentación detallada y completa sobre la situación de los derechos humanos después del período post Dictadura, así como abundante material sobre las iniciativas de derechos humanos implementadas desde el comienzo de la transición hasta el presente. La sistematización, preservación y actualización constante de los archivos de derechos humanos, derivan de una larga tradición de organizaciones chilenas de derechos humanos, únicas en su capacidad de recopilar y clasificar metódicamente una gran cantidad de documentos e información para denunciar el grave abandono de los derechos humanos en Chile.

El éxito de la Comisión de Verdad de Chile fue en gran medida atribuible al hecho de que heredó una increíble cantidad de información confiable y precisa que había sido cuidadosamente custodiada durante el régimen militar. En 2003, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) incorporó los archivos de los organismos chilenos de derechos humanos en su proyecto “Memoria del Mundo”. Con respecto a los archivos chilenos, la Unesco dijo:

El futuro no puede construirse sobre el olvido, u ocultando lo que ha sucedido. Esta idea puede aplicarse a individuos, sociedades y a toda la humanidad. Para entender la *raison d'être* de la democracia y el respeto a los derechos humanos, es necesario saber y recordar cómo funcionan las dictaduras⁶⁸.

Estructura del libro

El capítulo I proporciona una breve historia de Chile bajo Pinochet, incluyendo el comportamiento del sistema judicial y la feroz oposición promovida por organizaciones nacionales e internacionales. La caída de la Dictadura llevó a una transición negociada, caracterizada por fuertes limitaciones institucionales y políticas. Dentro de un contexto difícil, la principal estrategia adoptada en Chile para hacer frente a su pasado oneroso, fue el establecimiento de una CNVR. Este capítulo ofrece una descripción detallada del mandato, trabajo y metodología de la CNVR. Este fue el primer intento por romper el muro de impunidad que los perpetradores cuidadosamente construyeron alrededor de sí mismos y de destapar las mentiras del oficialismo. También se presenta un análisis de las reacciones del público en general y de los diferentes sectores de la sociedad chilena ante el informe de la CNVR, para mostrar la conflictiva atmósfera de la época.

El capítulo II traza las consecuencias directas de la CNVR. La Comisión de Verdad recomendó la implementación de reparaciones materiales y simbólicas, así como la continuación de la investigación sobre los casos donde el informe no llegó a una conclusión. Este capítulo describe el trabajo y la metodología del organismo de seguimiento (la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación), y examina la relación entre la CNVR y los programas de reparación posteriores. Además, el capítulo muestra cómo la CNVR contribuyó inicialmente a la justicia, revelando públicamente las deficiencias del sistema judicial y activando indirectamente una estrategia judicial que podría haber revertido la impunidad generalizada. Aunque los efectos de estas medidas no fueron inmediatos, años más tarde se volverían aparentes, en un entorno jurídico y político modificado.

El capítulo III presenta un análisis de los debates académicos anteriores y las opiniones de los defensores de derechos humanos respecto a los logros y deficiencias de las primeras etapas del proceso de justicia transicional chileno. En ese momento, la falta de

políticas para continuar el trabajo iniciado por la Comisión de Verdad y el desinterés político por abordar las demandas por verdad y justicia de los familiares de las víctimas, causaron entre ellos mucha desilusión y frustración. Como tal, la Comisión de Verdad fue considerada una solución importante, aunque parcial e insuficiente, para los problemas del pasado. Después de una revisión profunda de la literatura de la década de 1990, senté las bases para mi argumento, sugiriendo que una evaluación a corto plazo de la CNVR chilena es incorrecta al analizarla desde una perspectiva de más largo plazo. Este capítulo muestra que la percepción general era que no se podía hacer nada más, y que la cuestión de las violaciones de derechos humanos eventualmente desaparecería por completo de la agenda política. Sin embargo, acontecimientos inesperados, como el arresto de Pinochet, alteraron el delicado equilibrio de consolidación democrática del proceso chileno y revirtieron dramáticamente las reglas del juego, que hasta entonces habían caracterizado el camino de transición en Chile.

El capítulo IV explora cómo el arresto de Pinochet tuvo importantes ramificaciones para el proceso político chileno, para sus instituciones judiciales nacionales y para la sociedad chilena en general. Esas repercusiones impulsaron innovadores cambios que ampliaron y fortalecieron los esfuerzos por lograr la verdad, la justicia y la reconciliación en Chile. Se estableció un segundo mecanismo para esclarecer la verdad, la Mesa de Diálogo, que abordó los problemas no resueltos del pasado. Este capítulo explora la relación entre la Mesa de Diálogo y la CNVR chilena y demuestra cómo, en un entorno político diferente, la CNVR chilena desempeñó un nuevo rol y dio una base para las posteriores iniciativas de derechos humanos de una forma que era imprevisible en sus inicios.

El capítulo V analiza la relación crítica entre la CNVR chilena y la justicia penal. Las comisiones de verdad pueden darles a los fiscales pruebas sólidas e inestimables sobre las cuales construir casos contra los responsables de crímenes pasados. El informe de la CNVR chilena y sus registros, por ejemplo, han proporcionado evidencias pertinentes en procesos internacionales, regionales y

nacionales contra los perpetradores. Este capítulo muestra cómo el informe dio evidencia de que se utilizó para construir y presentar el caso español contra Pinochet y otros miembros de la junta militar. Además, como se verá en el capítulo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos utilizó el informe de la CNVR chilena como fundamento para su argumento de que los crímenes cometidos en Chile eran crímenes contra la humanidad. También se mostrarán ejemplos de cómo la Corte Interamericana, en numerosas sentencias, se ha basado en las conclusiones de las comisiones de verdad para construir sus casos en la región latinoamericana. Esto muestra una creciente tendencia a reconocer el valor probatorio de los resultados y registros de las comisiones de verdad en tribunales nacionales e internacionales.

El capítulo VI muestra cómo el Informe Rettig y sus archivos han sido ampliamente utilizados en juicios internos. Los jueces chilenos, en gran medida, se basaron en la evidencia de los registros de la Comisión de Verdad para construir miles de casos internos de derechos humanos contra los responsables de la represión. Al igual que en el capítulo anterior, se ofrecerá un análisis comparativo del uso de informes y archivos de la Comisión de Verdad en los procesos judiciales llevados a cabo en otros países, para mostrar el uso cada vez mayor de esta práctica en otros contextos nacionales. La segunda parte de este capítulo analiza la novedosa interacción entre la CNVR chilena y los tribunales nacionales. También explora la relación entre los archivos de las comisiones de verdad y justicia, lo que representa un desarrollo nuevo e importante.

En el capítulo VII se examinan el mandato, el trabajo y las conclusiones del segundo mecanismo de esclarecimiento de la verdad, la Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura (también conocida como Comisión Valech). Este capítulo también analiza la relación complementaria entre las dos comisiones de verdad. Muestra cómo el segundo mecanismo de esclarecimiento de la verdad se construyó sobre el trabajo de la Comisión anterior y cómo el *modus operandi* de la Comisión chilena también influyó en el trabajo y la metodología de la segunda Comisión. Las reacciones

del público en general y de los distintos actores institucionales a raíz de la divulgación del informe de la Comisión Valech, se presentan con el fin de compararlas con las reacciones al Informe Rettig analizadas en el capítulo II. Esto demuestra cuán dramáticamente han cambiado las actitudes hacia los problemas del pasado. La segunda parte de este capítulo analiza cómo los efectos combinados de las múltiples iniciativas de esclarecimiento de la verdad en Chile, contribuyeron a un cambio drástico en el discurso de la élite política y la opinión pública, sobre el antiguo régimen militar. Por último, demuestro cómo, con el paso del tiempo, el compromiso institucional hacia la cuestión de derechos humanos causó cambios fundamentales en la relación entre las instituciones del Estado y la sociedad chilena.

El capítulo VIII analiza las iniciativas de memorialización implementadas en Chile y también demuestra cómo este proceso fue complicado y no lineal. Este capítulo traza los vínculos que existen entre las comisiones de verdad y las iniciativas de memorialización, enfocándose en la contribución de la CNVR chilena sobre las iniciativas de memorialización que eventualmente se crearon. El capítulo concluye con una breve discusión sobre los últimos acontecimientos, desde la conmemoración del cuadragésimo aniversario del golpe en 2013, hasta los acontecimientos más recientes de la continua lucha para enfrentar el pasado.